

К. В. Гончарова

здобувач

Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
кафедра трудового права та права соціального забезпечення
вул. Володимирська, 64, Київ, 01601, Україна

ДЕРЖАВНА САНІТАРНО-ЕПІДЕМІОЛОГІЧНА СЛУЖБА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ТРУДОВОГО ПРАВА

У науковій статті доведено, що з огляду на основні завдання органів санітарно-епідеміологічної служби, вони виступають важливими суб'єктами трудового права, що зумовлено специфікою функцій, які покладені на них, та особливостями їх здійснення.

Ключові слова: суб'єкти трудового права, Державна санітарно-епідеміологічна служба України, нагляд, контроль.

Суб'єкт права є необхідним елементом правовідносин у всіх галузях права, хоча у кожній із них його положення має певну специфіку. Своєрідність трудового права України в системі галузей національного права характеризує також його суб'єктний склад. Поряд із предметом, методом, принципами та функціями галузі права має сформуватися й певне коло потенційних учасників суспільних відносин, на яких поширюватиметься дія встановлених державою правил поведінки. Формування суб'єктного складу трудового права вирізняється об'єктивністю й пов'язане з набуттям суб'єктами у своїх взаємовідносинах специфічних функцій, що вимагають нормативного регулювання взаємної поведінки з урахуванням інтересів кожного з них. Динамічність відносин у царині праці достатньо швидко викликає зміни сформованого суб'єктного складу галузі права. У цьому випадку його аналіз стає предметом різного роду наукових досліджень, оскільки виникає потреба вирішити питання, чи збереглися об'єктивні передумови для існування даної відособленої галузі права і чи можлива в рамках інших галузей регламентація соціально-трудова відносин між наявними суб'єктами. Суб'єкти трудового права — це особи, які володіють трудовою правосуб'єктністю, при реалізації якої вони набувають статусу учасників відносин, що регулюються трудовим правом [1, с. 25–49].

С. М. Прилипко й О. М. Ярошенко виокремлюють два рівні суб'єктів трудового права — основні та неосновні. Основними суб'єктами трудового права є сторони трудових правовідносин — працівники й роботодавці. Неосновні суб'єкти, у свою чергу, поділяються на похідні та допоміжні. До числа суб'єктів, правовий статус яких є похідним від статусу працівника, слід віднести особу, яка шукає роботу (безробітного), інваліда внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання та ін. Будь-яка з цих категорій осіб не має самостійного значення і існує як передуюча правовій особистості працівника або як наслідок існування такої особи як

працівника. Сутність допоміжних суб'єктів полягає в тому, що їх здатність до правоволодіння спрямована на обслуговування функціонування основних суб'єктів трудового права як повноцінних учасників відносин царині праці. До суб'єктів, правовий статус яких має допоміжний характер, належать професійні спілки, трудовий колектив, державні органи [2, с. 118, 119].

Діяльність держави, в тому числі й у сфері праці, відповідно до принципу поділу влади здійснюється в трьох основних формах: а) законодавча форма діяльності полягає в розробці та прийнятті законодавства про працю; б) виконавча — у нагляді та контролі, виданні актів управління; в) юрисдикційна — в участі органів у вирішенні індивідуальних та колективних трудових спорів [2, с. 154].

Відповідно до ч. 1 ст. 259 КЗпП України [3] нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю здійснюють спеціально уповноважені на те органи та інспекції, які не залежать у своїй діяльності від власника або уповноваженого ним органу. Центральні органи виконавчої влади здійснюють контроль за додержанням законодавства про працю на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у їх функціональному підпорядкуванні, крім органів державної податкової служби, які мають право з метою перевірки дотримання податкового законодавства здійснювати такий контроль на всіх підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності та підпорядкування. Вищий нагляд за додержанням і правильним застосуванням законодавства про працю здійснюється Генеральним прокурором України та підпорядкованими йому прокурорами.

Важливим напрямом державного нагляду є нагляд за додержанням законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці. Для його здійснення в Україні створена низка спеціальних органів. Безпосередньо державним санітарним наглядом займаються органи санітарно-епідеміологічної служби, які проводять санітарно-протиепідемічні заходи, а також контролюють дотримання міністерствами, відомствами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами як санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, так і санітарного законодавства в цілому. Державний санітарно-епідеміологічний нагляд — це діяльність органів, установ і закладів Державної санітарно-епідеміологічної служби по контролю за дотриманням юридичними й фізичними особами санітарного законодавства з метою попередження, виявлення, зменшення або усунення шкідливого впливу небезпечних чинників на здоров'я людей і по застосуванню заходів правового характеру щодо порушників [4].

У системі органів охорони здоров'я також існує спеціальна підсистема — санітарно-профілактичні органи й установи, через які органи санітарно-епідеміологічної служби здійснюють функції по нагляду за дотриманням непідпорядкованими державними органами, підприємствами, установами, організаціями, їх посадовими особами і громадянами санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм [5, с. 256].

Загалом же законодавство України в галузі охорони здоров'я покладає на всі державні органи, установи, організації, громадські організації та

їх посадових осіб обов'язок здійснювати заходи з охорони здоров'я працівників, піклуватися та підтримувати санітарно-епідемічне благополуччя на рівні визначених професійних вимог, тобто відповідно до встановлених Міністерством охорони здоров'я України санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм.

Систему державної санітарно-епідеміологічної служби України становлять:

- центральний орган виконавчої влади в галузі охорони здоров'я;
- установи і заклади державної санітарно-епідеміологічної служби центрального органу в галузі охорони здоров'я;
- відповідні установи, заклади, частини і підрозділи центральних органів виконавчої влади в галузі оборони, внутрішніх справ, у справах охорони державного кордону, з питань виконання покарань, Державного управління справами, Служби безпеки України;
- державні наукові установи санітарно-епідеміологічного профілю.

Державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється головними державними санітарними лікарями, їх заступниками, іншими посадовими особами, а також установами і закладами державної санітарно-епідеміологічної служби у порядку запобіжного та поточного нагляду.

Для розкриття сутності державного санітарного нагляду необхідно більш ретельно проаналізувати співвідношення понять контролю і нагляду. Із назви Положення про державний санітарний нагляд в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 червня 1999 р. [6], випливає, що діяльність органів санітарно-епідеміологічної служби являє собою саме нагляд. Але згідно з п. 8 цього акту, державний санітарно-епідеміологічний нагляд передбачає: а) контроль за дотриманням юридичними і фізичними особами передбачених санітарним законодавством, санітарних та проти-епідемічних (профілактичних) заходів, приписів, постанов, висновків, дозволів та реєстраційних свідоцтв, умов державної реєстрації вимог безпеки для здоров'я і життя людини; б) контроль за організацією і проведенням органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами санітарних і проти-епідемічних заходів; контроль за якістю та ефективністю використання дезінфекційних засобів; санітарно-епідеміологічний контроль і нагляд у пунктах пропуску через державний кордон.

За п. 4 Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. [7], Держсанепідслужба України відповідно до покладених на неї завдань, зокрема: здійснює санітарні заходи щодо охорони території України від занесення та поширення особливо небезпечних (у тому числі карантинних) і небезпечних інфекційних хвороб, здійснює державний санітарно-епідеміологічний *нагляд і контроль* у пунктах пропуску через державний кордон; здійснює державний санітарно-епідеміологічний *нагляд та контроль* за дотриманням вимог санітарного законодавства органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, органами влади Автономної Республіки Крим, підприємствами, установами, організаці-

ями незалежно від форм власності, фізичними особами та громадянами, реалізацією ними санітарних та протиепідемічних (профілактичних) заходів; здійснює *нагляд* за дотриманням вимог санітарних норм у стандартах; здійснює аналіз причин і умов погіршення санітарної та епідемічної ситуації, підготовку пропозицій щодо санітарних та протиепідемічних (профілактичних) заходів і контроль за їх проведенням; здійснює *контроль* за дотриманням показників вмісту шкідливих для здоров'я людини речовин і інгредієнтів у тютюнових виробках, які реалізуються на території України, та моніторингу ефективності вжитих заходів з попередження і зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення; здійснює *контроль і нагляд* за дотриманням вимог стандартів і технічних умов при транспортуванні, зберіганні і використанні (експлуатації) нехарчової продукції; проводить аналіз небезпечних для здоров'я людини факторів середовища життєдіяльності людини, виробничого середовища та організовує здійснення державного санітарно-епідеміологічного *нагляду* на усіх етапах виробництва та реалізації нехарчової продукції; здійснює державний санітарно-епідеміологічний *нагляд* за застосуванням дезінфекційних засобів і проведенням дезінфекційних заходів; погоджує санітарні та протиепідемічні (профілактичні) заходи, що розробляються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, *контролює* їх здійснення; здійснює епідеміологічний *нагляд* за побічною дією імунобіологічних препаратів та їх епідеміологічною ефективністю; видає обов'язкові для виконання постанови, накази, розпорядження, висновки, приписи з питань усунення або обмеження шкідливого впливу на стан здоров'я і життя людини факторів середовища життєдіяльності, організовує і *контролює* їх виконання.

Як бачимо, у нормотворця є повне нерозуміння змістового наповнення термінів «нагляд» і «контроль». Справді, між контролем і наглядом є багато спільного, однак між ними можна відзначити й істотні відмінності. Є. М. Попович, з'ясовуючи суть, зміст, характер і природу нагляду й контролю за дотриманням трудового законодавства, робить низку важливих методологічно-теоретичних висновків:

– нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю мають як загальні, так і специфічні особливості;

– вони є різними методами, формами та способами забезпечення законності в регулюванні й реалізації трудових і пов'язаних з ними відносин;

– контрольна діяльність у сфері забезпечення законності при регулюванні й реалізації суспільно-трудова відносин буде ефективнішою, якщо вона: здійснюватиметься в рамках конкретних нормативних приписів; буде регулярною; провадитиметься своєчасно й оперативно; охоплюватиме найважливіші питання; поширюватиметься на всі служби, органи й підрозділи підконтрольних органів; буде об'єктивною, головною, результативною;

– поняття «контроль» і «перевірка виконання» треба розрізняти;

– найбільш важливими особливостями контролю є втручання в оперативну діяльність підконтрольного підприємства, його структурних підроз-

ділів і право самостійно притягати винних осіб до юридичної відповідальності;

- безпосередній нагляд за дотриманням трудового законодавства здійснюють лише органи прокуратури, інші ж органи виконують тільки контрольні завдання;

- конструкцію «нагляд за дотриманням законодавства України про працю» слід трактувати як діяльність органів прокуратури щодо додержання законності в регулюванні й реалізації трудових і пов'язаних з ними відносин, що здійснюється без безпосереднього втручання в оперативну чи іншу діяльність власника підприємства або уповноваженого ним органу;

- поняття «контроль за дотриманням трудового законодавства України» треба визначати як: діяльність спеціально уповноважених органів по спостереженню за функціонуванням підприємств, їх структурних підрозділів, власників, уповноважених ними органів і посадових осіб з метою отримання об'єктивної, достовірної інформації про їх функціонування; застосування заходів з попередження правопорушень; надання допомоги в поновленні законності й дисципліни; встановлення причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових приписів; вжиття заходів стосовно притягнення до юридичної відповідальності винних осіб [8, с. 34, 35].

За ст. 39 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» основними завданнями санітарно-епідеміологічного нагляду є:

- нагляд за організацією і проведенням органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами санітарних і протиепідемічних заходів;

- нагляд за реалізацією державної політики з питань профілактики захворювань населення, участь у розробці та контроль за виконанням програм, що стосуються запобігання шкідливому впливу факторів навколишнього середовища на здоров'я населення;

- нагляд за дотриманням санітарного законодавства;

- проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, гігієнічної регламентації небезпечних факторів і видача дозволів на їх використання.

Процедуру проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи регулює Тимчасовий порядок, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 9 жовтня 2000 р. [9]. За ним державна санітарно-гігієнічна експертиза — невід'ємна складова частина державного санітарно-епідеміологічного нагляду, що полягає в комплексному вивченні об'єктів експертизи та пов'язаних з ними небезпечних факторів на відповідність вимогам санітарних норм, оцінці можливого негативного впливу об'єктів експертизи на здоров'я населення шляхом досліджень, у ході яких встановлюються критерії безпеки та умови використання об'єктів експертизи. Таким чином, законодавець фактично оцінює діяльність органів санітарно-епідеміологічної служби по здійсненню санітарно-гігієнічної експертизи як наглядову. Такий підхід не можна оцінити як правильний, оскільки таку діяльність, як здійснення експертизи, не можна порівнювати з на-

глядовою діяльністю, адже відсутній зміст останньої, а саме: усунення наслідків правопорушення, притягнення винних до відповідальності без права втручання в господарську або оперативну діяльність піднаглядових об'єктів. Відсутній також піднаглядний об'єкт, адже стадії експертизи безпосередньо не пов'язані із здійсненням перевірок.

Метою експертизи є збереження та захист здоров'я людей шляхом виявлення, попередження, зменшення та усунення шкідливого впливу на них об'єктів експертизи. До основних її завдань належать: обґрунтування необхідності застосування вимог санітарного законодавства до конкретного об'єкта експертизи; організація обстеження, дослідження об'єктів експертизи та встановлення відповідності їх вимогам санітарних норм; оцінка ефективності, обґрунтованості, достатності заходів щодо охорони здоров'я населення; оцінка можливого негативного впливу небезпечних факторів, пов'язаних з діяльністю об'єктів експертизи, визначення потенційного ризику для здоров'я населення; підготовка об'єктивних, обґрунтованих висновків державної санітарно-гігієнічної експертизи.

З огляду на основні завдання органів санітарно-епідеміологічної служби можна зробити висновок, що вони виступають важливими суб'єктами трудового права, що зумовлено специфікою функцій, які покладені на них, та особливостями їх здійснення.

Література

1. Слюсар А. М. Правовий статус суб'єктів трудового права України: теоретико-правовий аспект. — Х.: Вид-во ПП «ФІНН», 2011. — 336 с.
2. Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України: Підручник. — 4-те вид., перероб. і доп. — Х.: ФІНН, 2011. — 800 с.
3. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1971. — Додаток до № 50. — Ст. 375.
4. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р., № 4004-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 27. — Ст. 218.
5. Попович Є. М. Органи нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю // Вісн. нац. ун-ту внутр. справ. — 2003. — Вип. 23. — С. 254–259.
6. Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 р., № 1109 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 25.
7. Про Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України: Указ Президента України від 06.04.2011 р., № 400/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 29. — Ст. 1235.
8. Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. — Х., 2003. — 192 с.
9. Про затвердження Тимчасового порядку проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 09.10.2000 р., № 247 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 3. — Ст. 82.

К. В. Гончарова

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко,
кафедра трудового права и права социального обеспечения
ул. Владимирская, 64, Киев, 01601, Украина

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКАЯ
СЛУЖБА УКРАИНЫ КАК СУБЪЕКТ ТРУДОВОГО ПРАВА**

Резюме

В научной статье доказано, что учитывая основные задачи органов санитарно-эпидемиологической службы, они выступают важными субъектами трудового права, что объясняется спецификой функций, возложенных на них и особенностями их осуществления.

Ключевые слова: субъекты трудового права, Государственная санитарно-эпидемиологическая служба Украины, надзор, контроль.

K. V. Goncharova

Kiev Taras Shevchenko National University,
The Department of Labour Law and Law for public welfare
Vladimirskaya str., 64, Kiev, 01601, Ukraine

**GOVERNMENT SANITARY-EPIDEMIOLOGY SERVICE OF UKRAINE
AS LABOUR LEGAL SUBJECT**

Summary

It is well-proven in the scientific article, that taking into account the basic tasks of organs of sanitary-epidemiology service, they come forward important labour legal subjects. It is explained the specific of functions, laid on them and by the features of their realization.

Key words: labour legal subjects, Government sanitary-epidemiology service of Ukraine, supervision, control.